La Commission de développement de la métropole

Document explicatif

Juillet 1997

106-02148/

Le contenu de ce document a été rédigé par la Direction de l'organisation territoriale du ministère de la Métropole.

Produit par la Direction
des affaires publiques
et institutionnelles

Juillet 1997

INTRODUCTION

La ***Loi sur la Commission de développement de la métropole*** (1997, chapitre 44) a été sanctionnée le 19 juin 1997 et est en vigueur depuis cette date. Le ministre d'État à la Métropole, responsable de l'application de cette loi, peut donc dès maintenant procéder à la mise en œuvre de la Commission.

Ce bref document explicatif vise à présenter un aperçu du rôle, de la composition, des responsabilités et du mode de fonctionnement de la Commission de développement de la métropole (CDM). Les références au texte de loi ne sont pas systématiques. Elles sont mentionnées à l'égard de certaines questions seulement pour permettre la compréhension de différentes dispositions pertinentes, qui ne se retrouvent pas toutes au même endroit dans la structure du texte législatif.

1. LA MISSION DE LA COMMISSION

La mission principale de la Commission est de soutenir le développement de la métropole, d'assurer une unité d'action et de développer une vision d'avenir métropolitaine.

À ces fins, la Commission est chargée de promouvoir la concertation et la cohérence des actions des autorités locales et régionales. Elle se définit comme un outil de développement et un mécanisme de partenariat entre la métropole et le gouvernement. Dans ses champs de compétence stratégiques, la Commission élabore des orientations métropolitaines et fixe des priorités d'action en collaboration avec les ministères concernés. Les plans de la Commission entreront en vigueur une fois ratifiés par le gouvernement. Ce dernier précisera aussi les modalités qui lieront les ministères et organismes aux choix de la Commission.

2. LE TERRITOIRE DE LA COMMISSION

Pour délimiter le territoire de la Commission, la loi retient la Communauté urbaine de Montréal (CUM), neuf municipalités régionales de comté (MRC) dont, à une exception près, la totalité du territoire est incluse dans celui de la Commission, de même que les villes de Laval et de Mirabel.

On trouvera en annexe un tableau qui présente les composantes territoriales de la Commission, leurs populations respectives et la représentation des élus municipaux

au sein de la Commission. Le territoire de la Commission comprend 107 municipalités et 3,3 millions d'habitants.

3. La composition de la Commission et le mode de désignation des membres

La Commission regroupe 40 membres, et sa composition est mixte. Y siègent :

- le ministre d'État à la Métropole à titre de président ;
- 26 représentants issus du milieu municipal;
- 13 membres représentant divers secteurs d'activités socio-économiques.

En ce qui concerne les élus municipaux, la composition de la Commission tient compte des différences entre les composantes sur le plan démographique. Ainsi, dans le cas de la ville de Montréal, des autres villes de la Communauté urbaine de Montréal, de Laval et de la MRC de Champlain, un représentant par tranche de 150 000 habitants environ siégera au conseil de la Commission. En outre, les 26 membres issus du milieu municipal sont répartis également entre l'île de Montréal et les couronnes nord et sud.

Certains élus municipaux sont désignés d'office : le maire des villes de Montréal, Laval et Longueuil, le préfet de chaque MRC, la présidente du comité exécutif de la Communauté urbaine de Montréal et le président de la Conférence des maires de la banlieue de Montréal. Les autres membres issus du milieu municipal sont désignés soit par leur conseil respectif, soit par les maires des villes qu'ils représentent dans le cas des villes de la CUM autres que Montréal (*art. 8,2° et 9*).

Les 13 représentants socio-économiques sont nommés par le gouvernement après consultation auprès des groupes concernés : gens d'affaires, syndicats, secteur communautaire, milieux du transport, de l'environnement, de l'agriculture, du tourisme et de la culture.

4. Le mode de fonctionnement du conseil

La Commission est constituée d'un conseil présidé par le ministre d'État à la Métropole. Il est assisté par deux vice-présidents choisis par le conseil parmi les membres issus du milieu municipal. L'un des vice-présidents est de l'île de Montréal, l'autre provient de l'une des municipalités entourant l'île de Montréal (*art. 13*).

Le conseil se réunira au moins quatre fois l'an, et les séances sont

publiques. Pour assurer un mode de fonctionnement le plus simple possible, chaque membre dispose d'une voix et les décisions sont prises à la majorité des voix. Le président n'a pas droit de vote. Les membres de la Commission sont tenus aux mêmes règles que celles qui gouvernent les élus municipaux en matière de conflits d'intérêts.

La Commission est aussi dotée d'un comité exécutif. Il sera composé de huit membres, dont le président et les deux vice-présidents du conseil. Les cinq autres membres du comité exécutif sont désignés par le conseil de la Commission. Trois d'entre eux doivent être issus du milieu municipal (*art. 20*).

Les attributions du comité exécutif seront essentiellement déterminées par le conseil. Le comité exécutif doit faire rapport de toutes ses décisions au conseil et ce dernier peut les modifier ou les annuler (*art. 46 et 47*).

Le conseil peut former des comités pour l'étude de questions particulières. Ces comités peuvent comprendre des personnes qui ne sont pas membres de la Commission, mais ils doivent cependant être présidés par un membre du conseil.

5. Les principaux champs de responsabilité de la Commission

La Commission détient un pouvoir d'intervention dans les champs de responsabilité stratégiques suivants :
a) le développement économique ;
b) l'aménagement du territoire ;
c) le transport.

A. Le développement économique

La Commission élabore des orientations et fixe des priorités d'actions stratégiques en matière de développement économique, y compris en matière de prospection d'investissements et de promotion touristique à l'étranger, et ce, en collaboration avec le ministère de l'Industrie, du Commerce, de la Science et de la Technologie. La Commission doit tenir compte des priorités et axes de développement contenus dans les ententes-cadres conclues entre le gouvernement et les conseils régionaux de développement de la région métropolitaine de Montréal (*art. 57*).

Elle adoptera ses orientations et ses priorités d'actions stratégiques avant juillet 1998 (*art. 88*). Par la suite, elle pourra conclure avec le gouvernement une entente-cadre portant sur la mise en application de ses orientations et priorités.

La Commission peut aussi être habilitée, par décret gouvernemental, à exercer des mandats connexes, nommément la gestion de fonds de développement ou des activités de promotion. En ce qui concerne la prospection d'investissements et la promotion touristique à l'étranger, la Commission pourrait confier des mandats spécifiques à des organismes ou à des municipalités (*art. 54, 55 et 56*).

B. L'aménagement du territoire

La Commission élabore un cadre d'aménagement métropolitain pour son territoire en collaboration avec le ministère des Affaires municipales. Ce dernier est chargé, pour sa part, d'indiquer à la Commission les orientations gouvernementales en matière d'aménagement, y compris les projets d'équipements et d'infrastructures.

Le cadre d'aménagement contiendra notamment les grandes orientations métropolitaines en matière d'aménagement, les critères d'urba-nisation des parties non construites du territoire, la délimitation des pôles d'activité d'intérêt métropolitain, la vocation des infrastructures et équipements d'intérêt métropolitain existants ou projetés et les critères d'harmonisation des schémas d'aménagement.

La Commission adoptera d'abord, d'ici au 31 octobre 1998, un projet de cadre d'aménagement qui sera soumis à la consultation publique. Par la suite, le cadre d'aménagement devra être adopté avant le 30 juin 1999 par les élus municipaux membres de la Commission (*art. 63, 64 et 89*).

Le gouvernement approuvera le cadre d'aménagement et indiquera la façon dont ses ministères et organismes seront liés. Cependant, s'il est d'avis que le cadre d'aménagement ne respecte pas les orientations gouvernementales, il demandera à la Commission, par avis motivé, de le modifier en conséquence. Si la Commission ne le fait pas, le gouvernement adopte un cadre d'aménagement métropolitain (*art. 66*).

Le ministre des Affaires municipales est responsable de l'harmonisation des schémas d'aménagement de la CUM et des MRC avec les orientations et les règles du cadre d'aménagement (*art. 68*). De plus, il est explicitement chargé d'assurer la cohérence des orientations gouvernementales en matière d'amé-nagement avec le cadre d'amé-nagement métropolitain dans les MRC dont le territoire est

limitrophe à celui de la Commission (*art. 97*).

L'entrée en vigueur du cadre d'aménagement adopté par la Commission et approuvé par le gouvernement entraînera certaines conséquences. Notamment, la Commission pourra intervenir auprès du ministre des Affaires municipales pour qu'un schéma d'aménagement révisé avant l'entrée en vigueur du cadre soit harmonisé avec ce dernier. Le ministre demandera alors à la MRC concernée de modifier son schéma et, si la MRC ne donne pas suite, il recommandera au gouvernement d'adopter les modifications nécessaires (*art. 90*).

La loi prévoit que le plan d'urbanisme de la Ville de Montréal doit être conforme au schéma révisé de la CUM (*art. 96*) et donc au cadre d'aménagement métropolitain. D'ailleurs, la loi introduit dans la Charte de la Ville de Montréal plusieurs articles qui indiquent le contenu du plan d'urbanisme et les possibilités d'intervention qui en découlent (*art. 108 et 109*).

Le cadre d'aménagement contribuera aussi à l'objectif de protection des terres agricoles. En effet, la Commission de protection du territoire agricole (CPTA) consultera la Commission de développement de la Métropole, au moment de l'examen d'une demande d'utili-sation d'un lot à des fins non agricoles (*art. 102*), et la CPTA devra considérer la disponibilité d'autres emplacements sur le territoire métropolitain avant de rendre sa décision (*art. 103*). De façon plus générale, d'ici l'entrée en vigueur du cadre d'aménagement métropolitain, la CPTA pourra décider, sans appel, de différer toute décision si elle estime d'emblée qu'une requête est susceptible de porter atteinte aux objectifs du cadre d'aménagement (*art. 104*).

C. Le transport

La Commission élabore un plan intégré de transport des personnes et des marchandises en collaboration avec le ministère des Transports et l'Agence métropolitaine de transport. Le ministère des Transports est chargé, pour sa part, d'indiquer à la Commission la politique gouvernementale en matière de transport.

Le plan de transport identifiera les équipements et systèmes qui forment le réseau métropolitain aussi bien en matière de transport collectif que dans les domaines du transport routier, aérien, maritime et

ferroviaire. Il contiendra des orientations concernant le rôle, le développement et l'exploitation des systèmes de transport d'intérêt métropolitain. Il identifiera aussi les interventions et les mesures qui s'imposent en réponse aux enjeux et aux défis métropolitains en matière de transport et définira leur mode de financement.

La Commission adoptera, à des fins de consultation publique, un projet de plan intégré de transport avant le 31 octobre 1998. Le plan lui-même devra être adopté avant le 30 juin 1999. Le gouvernement ratifiera le plan de transport et indiquera la façon dont ses ministères et organismes seront liés par ce plan (*art. 72-75 et 91*).

Pour assurer la mise en œuvre des mesures prévues dans le plan, la Commission pourra signer des ententes avec le ministère des Transports, l'Agence métropolitaine de transport, une municipalité ou une autorité organisatrice de transport en commun.

6. Les mandats spéciaux de recommandation de la Commission

La Commission est chargée de formuler au gouvernement, selon un échéancier indiqué dans la loi (*art. 87*), des recommandations sur les questions suivantes :

- les structures régionales ou gouvernementales qui agissent sur le territoire de la Commission dans le but de les simplifier, au plus tard le 31 mars 1998 ;
- les structures municipales sur le territoire de la Commission, notamment en vue de leur simplification, au plus tard le 31 décembre 1998 ;
- les équipements récréatifs, culturels et touristiques ou les événements socioculturels et sportifs à caractère métropolitain, leur gestion et leur financement, au plus tard le 31 décembre 1998;
- la qualité de l'environnement sur son territoire, notamment la gestion de la qualité de l'air et de l'eau, la gestion des déchets et le mode de financement de ces activités, au plus tard le 30 juin 1999;
- les pouvoirs, le financement et la composition de l'Agence métropolitaine de transport, au plus tard le 30 juin 1999.

Elle pourra, de plus, soumettre au gouvernement, si elle le juge opportun, des recommandations sur d'autres sujets (*art. 52 et 53*), notamment :

- l'élargissement de ses fonctions et pouvoirs, particulièrement dans les domaines de la culture et du tourisme;
- la modification de son territoire, la composition de son conseil ou comité exécutif, le mode de nomination de ses membres ainsi que la diversification de ses modes et sources de financement;
- la création d'organismes spécialisés pour la réalisation de ses fonctions ou d'autres fonctions métropolitaines;
- l'organisation et le financement des services municipaux;
- les directives que le ministre peut donner à l'Agence métropolitaine de transport portant sur les objectifs et l'orientation de celle-ci dans l'exercice de ses fonctions;
- l'opportunité de créer un fonds de développement et son mode de financement.

7. Les pouvoirs généraux de la Commission

Pour accomplir sa mission, la Commission dispose de pouvoirs généraux. Elle peut notamment effectuer des recherches ou procéder à des consultations, accorder de l'aide financière à des organismes, assumer des pouvoirs délégués — par exemple, la gestion de fonds de développement — et conclure des ententes avec des organismes municipaux, gouvernementaux ou autres (*art. 54, 55 et 56*).

8. Le fonctionnement

La Commission engage son propre personnel qui sera sous l'autorité d'un directeur général. Le plan d'effectif, les barèmes de rémunération et les autres conditions de travail du personnel seront soumis à l'approbation du gouvernement (*art. 36 et 37*). Ces approbations sont nécessaires puisque la Commission ne dispose pas d'une source de financement autonome et que c'est le gouvernement qui assume, durant la phase de mise en œuvre, les coûts de fonctionnement de la Commission et de son secrétariat (*art. 78, 80 et 116*). Ces coûts sont estimés à 2,5 millions de dollars annuellement.

Les membres de la Commission ne sont pas rémunérés, sauf si le gouvernement en décide autrement. La gestion financière de

la Commission obéira à des règles minimales assurant notamment l'équilibre des revenus et des dépenses et la certification, par le trésorier de la Commission, que des crédits sont disponibles avant que des dépenses ne soient engagées. Les états financiers devront être produits et vérifiés annuellement par le vérificateur général du Québec, et un rapport annuel d'activités devra être transmis au ministre responsable (*art. 81-85*).

ANNEXE

COMMISSION DE DÉVELOPPEMENT DE LA MÉTROPOLE: COMPOSANTES, POPULATION ET REPRÉSENTATION

Composantes	Nombre de municipalités	Population 1996 (en milliers)	Membres
Ville de Montréal	1	1016	7
Villes de la banlieue de Montréal	28	759	5
Communauté urbaine [1]			1
Sous-Total	**29**	**1775**	**13**
Ville de Laval	1	330	2
MRC de l'Assomption	8	102	1
MRC de Deux-Montagnes	8	79	1
MRC des Moulins	4	103	1
MRC de Thérèse-de-Blainville	7	119	1
Ville de Mirabel	1	23	1
Sous-total	**29**	**756**	**7**
MRC de Champlain	6	314	2
MRC de Lajemmerais	7	96	1
MRC de Roussillon	11	138[2]	1
MRC de la Vallée-du-Richelieu	14	114	1
MRC de Vaudreuil-Soulanges (partie) [3]	11	69	1
Sous-total	**49**	**731**	**6**
Total	**107**	**3262**	**26**

Notes

1. La Communauté urbaine de Montréal est représentée par le président de son comité exécutif.
2. Les données de population de la MRC de Roussillon incluent la population de Kahnawake.
3. Seules les municipalités de la MRC de Vaudreuil-Soulanges comprises dans la région métropolitaine de recensement font partie du territoire de la Commission.

Sources: Statistique Canada, Recensement de 1996.
Ministère des Affaires municipales, Répertoire des municipalités 1996.